

*На правах рукописи*

**Фомин Анатолий Алексеевич**

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО  
РЕСПУБЛИК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)**

**Специальность 12.00.02 конституционное право;  
муниципальное право**

*Автореферат  
диссертации на соискание учёной  
степени кандидата юридических наук*

**Казань – 2003**

**Государственное образовательное учреждение высшего  
профессионального образования «Казанский государственный  
университет им. В.И.Ульянова – Ленина»  
Работа выполнена на кафедре конституционного  
и международного права**

**Научный руководитель:** доктор юридических наук,  
профессор Железнов Борис  
Леонидович

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук,  
профессор Филиппов Николай  
Кондратьевич  
кандидат юридических наук  
Гатауллин Анас Газизович

**Ведущая организация:** Институт социально-  
экономических и правовых наук  
Академии Наук Татарстана

**Защита диссертации состоится «\_\_\_\_\_» декабря 2003 года  
в 10 часов на заседании диссертационного совета К.212081.01. в  
Казанском государственном университете по адресу: 420008,  
г.Казань, ул.Кремлевская, 18, ауд. 326.**

**С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке  
имени Н.И.Лобачевского Казанского государственного  
университета (г.Казань, ул.Кремлевская, 35).**

**Автореферат разослан «\_\_\_\_\_» ноября 2003 года.**

**Ученый секретарь  
диссертационного совета  
к.ю.н., доцент**

**Хабибуллина Г.Р.**

## **Общая характеристика работы**

**Актуальность темы** обусловлена теоретической и практической значимостью вопросов о месте и перспективах развития республиканского избирательного законодательства в Российской Федерации. До настоящего времени предметом исследования преимущественно выступает избирательное право Российской Федерации и федеральное законодательство. Изучение подсистемы избирательного законодательства субъектов Российской Федерации ограничивается констатацией того факта, что она состоит из конституций и уставов субъектов Федерации, законов субъектов Федерации, постановлений высших должностных лиц субъектов Федерации, постановлений законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации, актов других органов исполнительной власти субъектов Федерации<sup>1</sup>.

Таким образом, за рамками научных изысканий находятся вопросы становления и развития современного нормативного массива субъектов Российской Федерации в области избирательных правоотношений.

Вместе с тем правоприменительная и правоохранительная практика в Российской Федерации свидетельствует о наличии большого числа противоречий и споров по вопросу соответствия республиканского избирательного законодательства федеральному. Их разрешение является одним из факторов развития законодательства о выборах республик в составе Российской Федерации. Однако на совершенствование избирательного законодательства в Российской Федерации влияют не только федеральное избирательное законодательство, но и международные правовые акты, устанавливающие общие критерии свободных выборов в демократических государствах.

Избирательное законодательство каждой республики, в том числе и Республики Татарстан, обладает специфическими чертами, которые нуждаются в научном осмыслении, как с точки зрения перспектив его развития, так и в связи с необходимостью его адаптации в рамках федерального законодательства.

**Степень разработанности темы.** Анализу избирательного права Российской Федерации посвящено большое количество исследований. Современное российское избирательное право является важным объектом исследования не только для

---

<sup>1</sup> Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации: учебник. - СПб.: ЛГОУ им. А.С. Пушкина, Орел: Изд-во "Вариант В", 2001. - С.13.

представителей науки конституционного права, но и представителей политологии, социологии и науки теории государства и права.

Теоретической основой исследования послужили работы российских авторов Авакьяна С.А., Автономова А.С., Алексеева С.С., Алехичевой Л.Г., Альхименко В.В., Ангелова А.Б., Анисимовой Т.Б., Арановского К.В., Афанасьева В.Г., Баглая М.В., Барабашева Г.В., Белкина А.А., Блауберга И.В., Бутурлиной Т.Т., Василенкова И.Т., Василика М.А., Веденеева Ю.А., Вершинина М.С., Вешнякова А.А., Зиновьева А.В., Иванова В.В., Иванченко А.В., Каткова Д.Б., Кима А.И., Князева С.Д., Ковалевского М.М., Кожохина Б.И., Козлихина И.Ю., Козловой Е.И., Колюшина Е.И., Корчиги Е.В., Котока В.Ф., Кравцова Б.Ц., Куприной-Высоцкой В.Б., Кутафина О.Е., Лысенко В.И., Малого А.Ф., Малько А.В., Мамонтовой Е.В., Матузова Н.И., Мишина А.А., Новгородцева П.И., Поялкова А.В., Постникова А.Е., Путкарадзе Н.Г., Руппеля А.Х., Русиновой С.И., Рянжина В.А., Сабирова А.Б., Сорокина В.Д., Спасова Б.В., Спиридонова Л.И., Страшуна Б.А., Тарасовой В.А., Тепловой Н.А., Тиуновой Л.Б., Туманова В.А., Фарукшина М.Х., Хомякова Д.М. и Хомякова П.М., Хрусталева Е.Н., Чиркина В.Е., Щетинина Б.В., Сморгуова Л.В., Энтина Л.М., Югова А.А., Юдина Э.Г.

Научному исследованию подвергся понятийный аппарат избирательного права, предмет, принципы и источники современного российского избирательного права. Место избирательного права в правовой системе Российской Федерации стало предметом обстоятельного исследования в трудах Князева С.Д., Колюшина Е.И., Лысенко В.И.<sup>1</sup>

В то же время само избирательное законодательство Российской Федерации в современный период фактически не исследовано. Этот вывод прежде всего относится к системе избирательного законодательства РФ и ее субъектов.

**Цели и задачи исследования.** Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе теоретического анализа положений действующего избирательного законодательства в Российской Федерации раскрыть специфику республиканского избирательного законодательства и определить его место в избирательном законодательстве Российской Федерации.

Для достижения указанной цели ставятся следующие задачи:

---

<sup>1</sup> См. Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации (проблемы теории и практики): Автореф. дис. Докт. Юрид. наук. СПб, 1999; Колюшин Е.И. Избирательное право в системе публичного права // Вестник Моск. Ун-та. Серия 18 Социология и политология. 1997. №1; Лысенко В.И. Избирательное право и избирательная реформа в Российской Федерации // Конституционный строй России. М., 1996, Вып. III.

- проанализировать избирательное законодательство советских автономных республик в составе Российской Федерации;
- проследить развитие избирательного законодательства республик Российской Федерации в постсоветский период;
- установить систему и принципы действующего избирательного законодательства Российской Федерации;
- определить место избирательного законодательства республик в системе избирательного законодательства Российской Федерации;
- исследовать международные избирательные стандарты и их влияние на становление и развитие современного избирательного законодательства Республики Татарстан;
- изучить особенности нормативно-правового регулирования избирательного процесса в Республике Татарстан;
- сформулировать предложения, направленные на совершенствование избирательного законодательства республик в составе Российской Федерации.

**Объектом исследования** является избирательное законодательство республик - субъектов Российской Федерации в период с 1989 по настоящее время.

**Предмет исследования** – соотношение и взаимодействие федерального избирательного законодательства Российской Федерации с избирательным законодательством республик - субъектов Российской Федерации; место избирательного законодательства Республики Татарстан в системе избирательного законодательства Российской Федерации.

**Методология и методы исследования.** Методологическую основу диссертационного исследования составляет общенаучный диалектический метод. Наряду с ним использовались исторический, сравнительно-правовой, системный, формально-логический и иные методы познания.

**Нормативно-правовая база исследования** включает конституции РФ и республик, а также действующее федеральное избирательное законодательство и избирательное законодательство республик в составе Российской Федерации.

Особое внимание было уделено избирательному законодательству Республики Татарстан и практике его применения при проведении выборов в федеральные, республиканские и местные органы государственной власти, а также в органы местного самоуправления.

Кроме того, использованы международные правовые акты в области прав человека, в том числе и те из них, которые содержат международные избирательные стандарты.

**Научная новизна диссертационного исследования.** Впервые в науке отечественного конституционного права в диссертации проведено комплексное исследование теории и практики взаимодействия федерального избирательного законодательства и избирательного законодательства республик Российской Федерации; особо выделены место и роль избирательного законодательства Республики Татарстан в системе избирательного законодательства Российской Федерации. По итогам исследования сформированы соответствующие рекомендации.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

- Международно-правовое регулирование избирательных отношений имеет свои особенности. Во-первых, международно-правовые акты рассматривают избирательное право в единстве с правом на управление делами государства как непосредственно, так и через посредством свободно избранных представителей, а также с равным доступом к государственной службе. Во-вторых, они содержат критерии, позволяющие определять степень свободы выборов. В-третьих, международно-правовые акты последнего десятилетия уточняют содержание избирательных действий независимо от территориального масштаба проведения выборов. В-четвертых, они конкретизируют международные обязательства государств в этой сфере.

- Международные избирательные стандарты оказывают влияние на развитие избирательного законодательства республик в составе Российской Федерации как непосредственно, так и через федеральное избирательное законодательство и, прежде всего, Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

- Международно-правовые акты влияют на структуру избирательного права как субъектного права. В систему юридических возможностей, образующих избирательное право, входит возможность обладателя избирательного права требовать предоставления эффективных средств правовой защиты, а также прибегнуть в соответствии с международными договорами Российской Федерации к обращению в международные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

- В период, следовавший непосредственно после принятия республиками деклараций о государственном суверенитете, для закрепления норм избирательного права использовались в основном правовые формы республиканского уровня и значения. Приведение в последующем республиканского законодательства в соответствие с федеральным законодательством реально поставило во главу угла федеральные источники избирательного права - такие как: международные договоры Российской Федерации, Конституция РФ, федеральные избирательные законы. Акты республик строятся в строгом соответствии с федеральными законами и договорами о разграничении компетенции.

- Особое место в системе источников избирательного права республик занимают правовые акты судебных органов, обеспечивающие соответствие нормативных актов республик (и их применения) федеральному законодательству.

- По мнению автора, система избирательного права Российской Федерации состоит из общей и особенной частей.

Общая часть включает:

- 1) основное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- 2) гарантии реализации основного права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления на всех основных стадиях избирательного процесса;
- 3) общие принципы организации и проведения любых выборов в Российской Федерации;
- 4) ответственность за нарушение избирательных прав граждан;
- 5) общие принципы разграничения предметов ведения и полномочий в избирательной сфере между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;
- 6) общие принципы организации представительных и законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В особенную часть входят конкретные нормы, регулирующие:

1) право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти;

2) право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти субъектов Российской Федерации;

3) право граждан избирать и быть избранными в выборные органы местного самоуправления.

- Конституция РФ не содержит развернутых положений об избирательном праве и избирательной системе Российской Федерации, как это было в предыдущих российских и республиканских конституциях. Главное, что в ней нет конституционной модели распределения законодательной компетенции между Российской Федерацией и субъектами.

- Анализ федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» позволяет утверждать, что избирательные отношения составляют, в конечном счете, предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

- Система избирательного законодательства Российской Федерации не совпадает с системой избирательного права Российской Федерации, в силу федеративного устройства государства.

- Место избирательного законодательства Республики Татарстан в системе избирательного законодательства Российской Федерации основано на принципах субординации и координации. Противоречия между федеральным и республиканским избирательным законодательством являются объективными, так как и федеральное и республиканское избирательное законодательство содержат нормы общей части избирательного права Российской Федерации. Подобное явление следует признать в настоящее время вполне допустимым и естественным, а опережающее республиканское избирательное законодательство важным фактором развития и совершенствования всего избирательного законодательства Российской Федерации.

**Практическая ценность и апробация** полученных результатов. Предложения и выводы, сформулированные по результатам проведенного диссертационного исследования, а также сам материал настоящей работы могут быть использованы:

- в процессе законотворческой деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти Республики Татарстан, других субъектов РФ, а также Федерального Собрания РФ;



- в учебном процессе при преподавании конституционного права РФ, парламентского права РФ, муниципального права и соответствующих спецкурсов.

Материалы и итоги исследования использовались автором в процессе его деятельности в Центральной Избирательной Комиссии Республики Татарстан. В качестве Председателя этой Комиссии он внес ряд предложений по совершенствованию ее организации и деятельности, некоторые из них были реализованы и способствовали совершенствованию и адаптации избирательного законодательства Республики Татарстан применительно к федеральным законам, решениям Конституционного Суда РФ.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, имеющих внутреннее деление на параграфы, заключения, списка использованных нормативных правовых источников и монографической литературы, приложения.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во введении дано обоснование актуальности темы, определены: предмет, цель и задачи исследования, его научная новизна и практическая значимость, охарактеризована степень рассмотрения раскрываемых проблем в научной литературе. Излагаются методика проведения исследования и основные теоретические и практические его выводы и результаты, приводится обзор источников, которые использовались диссертантом, включая научную литературу и практические материалы по теме исследования.

**Первая глава – «Становление и развитие избирательного законодательства республик Российской Федерации»** - посвящена теоретическому анализу избирательного законодательства советских автономных республик, а также анализу избирательного законодательства республик в Российской Федерации в постсоветский период.

**В первом параграфе - «Избирательное законодательство советских автономных республик»** дан теоретический анализ понятия избирательного законодательства, которое представляет собой совокупность законодательных актов, регулирующих проведение выборов, а также составляют источники избирательного права, в которых нормы избирательного права получают свое выражение.

Диссертант анализирует законодательные акты о выборах, которые, как правило, регулируют процедуру проведения выборов в определенный орган

государственной власти (парламент, президент и т.д.) или органы местного самоуправления.

Опираясь на отдельные научные труды отечественных ученых, посвященных истории избирательного законодательства Российской Федерации, автор приходит к выводу, что именно в период серьезных социально-экономических и политических преобразований в обществе происходит фундаментальная ревизия элементов сложившейся ранее системы организации государственной власти, в том числе избирательной системы.

На основе характеристики выборов, избирательного права и избирательного законодательства в диссертации рассматриваются некоторые особенности, например:

- именно на выборах граждане реализуют конституционное право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- выборы являются важнейшей формой контроля граждан за деятельностью государственных и муниципальных органов;
- выборы обеспечивают воспроизводство, обновление государственной и местной власти на демократических основах, в соответствии с наиболее значимыми политическими интересами гражданского общества.

Автор, исследуя действующее избирательное законодательство Российской Федерации и ее субъектов, а также учитывая мнения, высказанные в юридической литературе, полагает, что современное избирательное право Российской Федерации и субъектов Федерации уходит корнями в советское избирательное право периода перестройки, когда на смену безальтернативным выборам стали приходиться выборы, предоставляющие избирателю возможность выбора между несколькими кандидатами.

Автор исходит из того, что исторический аспект позволяет не только охарактеризовать этапы развития избирательного права и избирательного законодательства, но и выявить особенности данного института конституционного права (на примере развития избирательного законодательства Республики Татарстан 1926 – 1990 г.г.).

В данном параграфе автор приходит к следующим выводам:

1) Конституциями (Конституция РСФСР, Конституция Татарской АССР 1978 г.) были детально регламентированы не только принципы избирательной системы, но и порядок проведения выборов как на федеральном, так и на республиканском и местном уровнях. Тем не менее, несмотря на столь обширную законодательную основу, избирательные компании проходили, как правило, формально, а итоги выборов зачастую заранее предрешались.

2) Избирательное законодательство советских автономных республик, действовавшее в тот период, практически воспроизводило все особенности законодательства СССР и РСФСР.

3) Анализ избирательного законодательства Татарской АССР показывает, что, хотя оно мало чем отличалось от федерального, но уже в тот период были обозначены некоторые самостоятельные аспекты в области избирательного права республики.

**Второй параграф «Развитие избирательного законодательства республик Российской Федерации в постсоветский период»** посвящен основным проблемам формирования обновленной системы избирательного права.

Автор исходит из того, что регулирование избирательных отношений в Российской Федерации в период с 1989 по 1993 год осуществлялось различными по своей природе и по значению нормативными правовыми актами и договорами, к которым относились Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года, Декларация прав и свобод человека и гражданина от 5 сентября 1991 года, Конституции РСФСР и республик в составе РСФСР 1978 года с последующими изменениями и дополнениями, декларации о государственном суверенитете национальных республик в составе РСФСР, Федеративный Договор от 31 марта 1992 года, текущие законы о выборах, датируемые концом 80-х годов.

В диссертации автор отмечает, что каждая из перечисленных групп правовых актов по-своему воздействовала на становление и развитие избирательных отношений. Так, Конституция РСФСР 1978 года и большинство конституций бывших автономных республик в составе Российской Федерации еще продолжали воплощать советскую концепцию прав человека, которая распространялась и на избирательные права граждан. При этом автор исходит из того, что главенствующее положение в системе политических прав и свобод советских граждан занимало право на участие в

управлении; все иные права данной группы, в том числе и избирательное право, были «призваны обеспечить возможность для граждан в той или иной форме участвовать в управлении государственными делами, оказывать влияние на принятие тех или иных политических решений».<sup>1</sup>

На основании проведенных исследований диссертант приходит к выводу, что, в отличие от ранее действовавших конституционных актов, нормативные акты и договоры, принятые в Российской Федерации в начале 90-х годов создавали совершенно иные правовые и теоретические основы в организации и проведении выборов на территории субъектов Федерации. Особую роль в становлении нового избирательного законодательства в Российской Федерации сыграла Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года, в которой наряду с традиционными положениями о государственном и народном суверенитетах содержались нормы о правовом статусе личности. Декларации о государственном суверенитете республик в составе Российской Федерации следовали положениям Декларации о государственном суверенитете РСФСР в вопросах закрепления принципа народного суверенитета и полновластия народа, реализуемого как непосредственно, так и через выборные представительные органы государственной власти; принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную; принципа гарантированности гражданам, политическим партиям, общественным и религиозным организациям равных прав в управлении государственными и общественными делами. Однако в них содержались нормы-принципы, не характерные для федеральных законодательных актов:

- во-первых, государственный суверенитет, понимаемый как самостоятельность республики в решении вопросов государственной жизни, провозглашался в общественных интересах, в интересах определенной этнической общности и одновременно многонационального народа республики, в интересах личности;

- во-вторых, правовой основой законодательства республики, включая соответствующие декларацию о суверенитете и конституцию, объявлялись принципы Всеобщей Декларации прав человека 1948 года и других общепризнанных международно-правовых актов;

---

<sup>1</sup> Патюлин В.А. Государство и личность в СССР. - М.:Наука,1974.с. 96-97

- в-третьих, гражданство республики рассматривалось как неотъемлемая часть их государственного суверенитета;
- в-четвертых, большинство деклараций вводили положения о государственных языках и о их равноправном функционировании.

Автор приходит к выводу, что, благодаря признанию в декларациях принципа разделения государственной власти совместно с верховенством прав и свобод, предусмотренных общепризнанными нормами международного права, произошла смена представлений о юридической природе конституционных прав вообще и избирательного права в частности.

Наиболее важной частью деклараций о государственном суверенитете выступали идеи о реформе отношений между бывшими автономными республиками и Российской Федерацией – в них, к примеру, заявлялось о возможности добровольной передачи части республиканских полномочий в ведение федеральных органов государственной власти. Как показала в дальнейшем договорная практика, делегирование полномочий имело непосредственное отношение и к становлению избирательного законодательства в субъектах Российской Федерации.

В этой связи, как отмечает автор, свою лепту в правовое регулирование избирательного процесса в республиках и иных субъектах Российской Федерации косвенно внес Федеративный Договор от 31 марта 1992 года.

Республика Татарстан не подписала этот Договор, поэтому принципы, охватывающие регулирование избирательных отношений, были закреплены, помимо Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР, в Конституции Республики Татарстан от 6 ноября 1992 года.

Общий анализ первоначального текста Конституции Республики Татарстан показывает, что в основном законе республики имелось множество предписаний, которые прямо или опосредованно регламентировали общественные отношения по формированию состава Верховного Совета (в последующем Государственного Совета) Республики Татарстан, должности Президента Республики Татарстан, по выборам депутатов местных Советов народных депутатов и т.д. В дальнейшем положения Основного Закона Республики Татарстан 1992 года были реализованы в избирательных законах Республики Татарстан 1994 года.

Таким образом, автор приходит к выводу, что Конституция Республики Татарстан в одностороннем порядке устанавливала основы избирательного права и

избирательной системы республики, руководствуясь прежним опытом конституционного регулирования избирательных отношений, отдельными актами конституционного значения (декларация) и отчасти - общепризнанными нормами и принципами международного права.

В октябре 1993 года, как отмечено в диссертации, произошел качественный поворот в правовом регулировании выборов в органы государственной власти, местного самоуправления в субъектах Российской Федерации: избирательное законодательство, определявшее порядок проведения выборов субъектов Российской Федерации, было унифицировано без учета специфики отдельных краев и областей в определении способа формирования своих представительных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Единственным исключением являлась процедура избрания депутатов Верховных Советов республик в составе Российской Федерации, чуть позднее в ряде республик по собственным правилам были избраны главы исполнительной власти республик (президенты).

Автор исходит из того, что начало реформированию избирательной системы в субъектах Российской Федерации было положено Указом Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 года «Об утверждении Основных положений о выборах в представительные органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа» и Указом от 29 октября 1993 года «Об утверждении Основных положений о выборах в органы местного самоуправления», где органам государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономных областей, автономных округов рекомендовалось принять положения о выборах в представительные органы государственной власти и в органы местного самоуправления с учетом Основных положений, утвержденных данными указами. Однако применительно к республикам эти рекомендации касались только выборов в органы местного самоуправления.

Иными словами право самостоятельно определять наиболее существенные параметры избирательной системы в соответствии с рамочным регулированием, содержавшимся в президентских указах, было предоставлено почему-то только властным структурам края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, но не республикам.

В ходе проведения всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации 1993 года и выборов в парламент России был накоплен опыт правового регулирования избирательной системы России и ее отдельных институтов. С

его учетом в начале 1994 года, после принятия Конституции Российской Федерации и выборов депутатов Федерального Собрания во многих регионах прошли выборы и в их законодательные (представительные) органы государственной власти и в органы местного самоуправления.

В процессе же разработки и принятия документов местного избирательного законодательства доминировали выборы глав исполнительной власти. Следствием этого стало несовершенство регионального законодательства, нередко приводившее к нарушению избирательных прав граждан. Поэтому в работе отмечено, что более рациональным являлся путь ограниченной, целевой систематизации избирательного законодательства, который и был избран при разработке и принятии Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации».<sup>1</sup> В последствии все федеральные и региональные законы о выборах, в том числе и в Республике Татарстан, разрабатывались и принимались в соответствии с данным федеральным законом.

Новым этапом развития избирательного законодательства России, как отмечается в диссертации, явился период активного парламентского законодательства в 1995-1996 годах, когда в Российской Федерации прошли масштабные избирательные кампании по выборам депутатов Государственной Думы второго созыва и Президента России; в большинстве регионов в этот период также были впервые избраны высшие должностные лица субъектов Российской Федерации и главы муниципальных образований.

Исследуя федеральные избирательные кампании 1995-1996 годов, а равно выборы в законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации, автор приходит к выводу, что они выявили новые организационно-правовые проблемы, в частности законодательные органы субъектов Российской Федерации не всегда последовательно реализовывали гарантии избирательных прав граждан, заложенные федеральным законодательством, что снижало уровень демократичности выборов, проводимых в субъектах Российской Федерации.

Диссертант отмечает, что решение всего комплекса проблем обусловило поиск путей системного концептуального совершенствования гарантийной и процедурной составляющих избирательного процесса. Тем самым был внесен существенный вклад в

---

<sup>1</sup> Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. – 1994. - № 5. –С.4.

развитие институтов избирательного права и законодательства субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в Российской Федерации, в частности, и в Республике Татарстан, осуществляется реформа избирательного законодательства, в ходе которой желательно поднять законодательную базу избирательного права и избирательной системы, включая референдум, на конституционно-правовой уровень. Значение таких преобразований состоит в том, что общество, стабилизировав основные институты и нормы избирательного права, приобретет устойчивость в политической жизни и обеспечит законную смену власти по итогам общенациональных конституционных выборов.

**Вторая глава - "Избирательное законодательство республик в системе избирательного законодательства Российской Федерации"** – посвящена исследованию системы и принципов, определению места и роли избирательного законодательства республик в системе избирательного законодательства Российской Федерации.

**В первом параграфе – «Система и принципы избирательного законодательства Российской Федерации»** - автор формулирует вывод, что система избирательного права Российской Федерации является единой и не делится на избирательную правовую систему Российской Федерации и избирательные системы субъектов Российской Федерации. Единая система избирательного права Российской Федерации находит свое выражение в системе избирательного законодательства Российской Федерации, которая строится на принципах субординации и координации и состоит из двух подсистем: федерального избирательного законодательства и избирательного законодательства субъектов Российской Федерации. Наиболее важным моментом для анализа взаимодействия избирательного законодательства Российской Федерации и избирательного законодательства республик в составе Российской Федерации является ответ на вопрос – насколько полно система избирательного права Российской Федерации находит свое закрепление в федеральном и региональном законодательстве. Для гражданина Российской Федерации в принципе не столь важно, в каких нормативных правовых актах закрепляется его основное право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Полнота правового регулирования, степень его удобства для правоприменителя, внутренняя согласованность и непротиворечивость федерального и регионального избирательного законодательства – это вторичные, производные моменты для



реализации основного права избирать и быть избранным. Попутно отметим, что достижение полной гармонии во взаимодействии федерального и регионального избирательного законодательства теоретически невозможно.

Автором была предпринята попытка рассмотреть, какие основные элементы системы избирательного права нашли свое закрепление в современном федеральном избирательном законодательстве, а также проанализировать вторую часть проблемы: какие основные элементы общей и особенной части системы избирательного права Российской Федерации нашли своё выражение в избирательном законодательстве субъектов Российской Федерации? В рамках работы было проанализировано, в основном, республиканское избирательное законодательство на примере Республики Татарстан.

Общая часть системы избирательного права Российской Федерации является общим полем для федерального и республиканского избирательного законодательства. Именно эта часть системы избирательного права является предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Две составные части системы избирательного законодательства Российской Федерации – федеральная и региональная - тесно взаимодействуют и активно влияют друг на друга потому, что они одновременно выражают (закрепляют) общую часть системы избирательного права Российской Федерации.

**Во втором параграфе – «Место избирательного законодательства республик в системе избирательного законодательства Российской Федерации»** автор приходит к выводу, что взаимоотношение избирательного законодательства Российской Федерации и республиканского избирательного законодательства строится на общих принципах взаимоотношений федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.

В соответствии с делением основного права граждан Российской Федерации на федеральную часть и права избирать и быть избранными в органы государственной власти республик и в органы местного самоуправления на территории республик, республиканское избирательное законодательство можно разделить на: 1) законодательство по выборам в представительный и законодательный орган государственной власти республики и представительный орган местного самоуправления; 2) законодательство по выборам высшего должностного лица республики и по выборам главы муниципального образования; 3) законодательство по выборам в иные выборные органы соответствующего уровня в республике.

Структура законов Республики Татарстан о выборах свидетельствует, о том что большая часть их норм, посвящена регулированию основных стадий избирательного процесса. С позиции соотношения избирательного права и избирательного законодательства, эти законы направлены в первую очередь на регулирование или закрепление особенной части системы избирательного права.

Следует отметить, что новейшее избирательное законодательство Республики Татарстан содержит статьи, закрепляющие общую часть системы избирательного права Российской Федерации. Например, Закон Республики Татарстан от 18. 01 2003 № 4-ЗРТ « О Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан и территориальных избирательных комиссиях Республики Татарстан» отразил все изменения федерального избирательного законодательства, которые связаны с усилением гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации, т.е. с общей частью системы избирательного права Российской Федерации.

В новой редакции Конституции Республики Татарстан нет ни главы, ни статей, специально посвященных избирательной системе. Все вопросы выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления отнесены к текущему республиканскому законодательству. Слепое копирование Конституции Российской Федерации, в которой отсутствуют положения о выборах в Российской Федерации, снижает не только ранг правового регулирования порядка выборов в России и Татарстане, но и ценность самой конституции как правового основания, обеспечивающего легитимность государственной и муниципальной власти в Российской Федерации и Республике Татарстан.

С нашей точки зрения, главная цель и задачи законодательства о выборах в субъектах РФ состоит не только в том, чтобы уточнить, на кого распространяется основное право избирать и быть избранным на территории данного субъекта, и даже не в дополнительных гарантиях реализации этого основного права. Главная цель – это определение порядка подготовки и механизма проведения выборов в органы государственной власти данного субъекта Российской Федерации и в органы местного самоуправления на территории данного субъекта Российской Федерации. С позиции элементов системы избирательного права только законодательство о выборах субъектов РФ может полноценно закрепить второй и третий элемент особенной части системы избирательного права Российской Федерации. В частности - право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и право граждан Российской Федерации избирать и

быть избранными в органы местного самоуправления на территории данного субъекта Российской Федерации.

Гарантии избирательных прав связаны с очень важной проблемой, пока ещё не получившей должного теоретического обоснования - проблемой стандартов и принципов подготовки и проведения выборов в органы государственной власти субъектов РФ и в органы местного самоуправления. Автор отмечает, что стандартами демократических выборов можно считать определенный набор взаимосвязанных принципов, как это зафиксировано в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств<sup>1</sup>.

Третий элемент общей части системы избирательного права Российской Федерации составляют общие принципы организации и проведения любых выборов в Российской Федерации. Они более или менее полно сформулированы в федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Республиканское законодательство о выборах в большинстве случаев повторяет эти принципы применительно к выборам в республиканские органы государственной власти и в органы местного самоуправления. Но в ряде случаев вариант республиканского законодательства о выборах представляется предпочтительным в сравнении с федеральным законом.

На наш взгляд, формулировка принципа свободных выборов, которая содержится в федеральном законодательстве, удачно дополняется в республиканском избирательном законодательстве запретом для всех участников избирательного процесса использовать методы психического, физического, религиозного принуждения или любых форм принуждения. Но, к сожалению, формулировки федерального и республиканского законодательства расплывчаты.

В федеральном законе принцип открытых и гласных выборов связывается в основном с деятельностью комиссий. Республиканское законодательство вполне справедливо распространяет этот принцип на деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных и международных наблюдателей.

Важно отметить, что система избирательных комиссий в Российской Федерации построена в соответствии с основами конституционного строя Российской

---

1 . См. Вестник Межпарламентской Ассамблеи. СП б., 2002. №3(34). С. 343-366

Федерации, и в этом видится залог того, что она в дальнейшем способна к саморазвитию и совершенствованию.

Отметим, что по федеральному избирательному законодательству и Закону Республики Татарстан от 18. 01. 2003 № 4-ЗРТ «О Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан и территориальных избирательных комиссиях Республики Татарстан» все территориальные избирательные комиссии признаются государственными органами. Признание всех избирательных комиссий государственными органами значительно усиливает вертикаль избирательной власти.

Избирательные комиссии по ныне действующему законодательству не образуют вертикально централизованную систему для проведения всех выборов в Российской Федерации. Федеральные законы о выборах устанавливают соподчиненность и распределение полномочий между избирательными комиссиями только применительно к проведению выборов в федеральные органы государственной власти. Вместе с тем, принятый в новой редакции от 2002 года Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст.ст.20-27) подтверждает тенденцию, что система избирательных комиссий все больше приобретает очертания единой ветви государственной власти – избирательной власти.<sup>1</sup> Отныне только два уровня избирательных комиссий (Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации) формируются законодательной (представительной) и исполнительной ветвями государственной власти, а все остальные уровни комиссий (территориальные избирательные комиссии, окружные избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии) формируются вышестоящими комиссиями. Так, например, в 2002 году Центральная избирательная комиссия Республики Татарстан сформировала 63 территориальные избирательные комиссии, которые затем сформировали почти три тысячи участковых избирательных комиссий, а в сентябре 2003 года, для выборов депутатов Государственной Думы, будут сформированы 5 окружных избирательных комиссий. Ещё один немаловажный момент, председатели избирательных комиссий теперь назначаются вышестоящей комиссией, а не избираются, как это было раньше.

---

<sup>1</sup> Проблеме выделения отдельной ветви власти – избирательной власти, посвящена монография: Автономов А.С. Избирательная власть. – М.: «Права человека», 2002.

В настоящее время усилился научный интерес к анализу принципов и порядка финансирования избирательной кампании, к практике государственной поддержки выборов и формам агитационной деятельности.

Финансирование выборов есть многогранное понятие, которое не раскрывается в федеральном и республиканском законодательстве. Отметим, что в избирательном законодательстве Республики Татарстан применяется понятие «финансирование избирательной кампании».<sup>1</sup> Но представляется более предпочтительным использовать понятие финансирования выборов, рассматривая его не только как финансирование кандидатов, но и применительно к любым действиям, которые поддаются финансовой оценке и направлены на материальное обеспечение подготовки и проведения выборов. Отметим, что эти действия не ограничиваются рамками избирательных кампаний.

Избирательным законодательством Республики Татарстан устанавливается предельный размер собственных средств кандидата, средств которые выделены кандидату выдвинувшим его избирательным объединением, равно как и размер добровольных пожертвований граждан и юридических лиц.<sup>2</sup> Устанавливается и предельная сумма расходов кандидата за счет средств избирательного фонда.<sup>3</sup> Однако с учетом существующих реалий автор предлагает отказаться от установления предельных сумм для других участников формирования избирательных фондов, кроме государства в лице избирательных комиссий. А также отказаться от установления предельных сумм расходов кандидатов за счет средств избирательного фонда, как, например, это сейчас принято в США.

Предложение автора обосновывается тем, что любое ограничение в виде установления предельных сумм расходов всегда приводит к уходу в «тень» значительной доли средств, используемых кандидатами и избирательными объединениями.

Отказ от этих ограничений потребует более жестко контролировать источники средств, что финансовые органы уже научились делать. Особенно четко надо обозначить субъекты пожертвований и реально исключить все варианты участия

---

<sup>1</sup> Ст.6 Финансирование и материальное обеспечение избирательной кампании. – Закон Республики Татарстан от 30.11.1994 (в ред. от 21.01.2000) «О выборах народных депутатов местных Советов народных депутатов Республики Татарстан»

<sup>2</sup> См., например: Закон Республики Татарстан «О выборах Президента Республики Татарстан» (в ред. от 19 декабря 2000 года №495.Статья 43 п.5

<sup>3</sup> Там же. Статья 43 п.6

иностранных граждан и организаций в формировании избирательных фондов. Прозрачность позволит избирателям объективно оценивать, чьи интересы представляет кандидат, избирательное объединение или политическая партия. Юридически это можно было бы оформить следующим образом: в Федеральном законе «О финансировании выборов в федеральные органы государственной власти» отразить основные базовые положения для финансирования любых выборов, включая выборы в федеральные органы государственной власти, а в законы субъектов Российской Федерации – включить нормы, которые регулируют порядок финансирования выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Особого внимания, по мнению автора, заслуживает вопрос о гласности и ответственности в финансировании выборов. Он является даже более важным, чем проблема формирования (и размера) избирательных фондов. Вопрос о гласности и ответственности в финансировании выборов является условием подлинных и справедливых выборов. Очевидно, что избирательные кампании с каждым разом становятся все дороже, а влияние финансовых ресурсов все ощутимее сказывается на итогах выборов. Поэтому общество обязательно должно знать, или, по меньшей мере, вправе знать об источниках финансирования и политических силах, стоящими за этими ресурсами. Правовое регулирование гласности или, как принято сейчас говорить, прозрачности в финансовых вопросах должно быть оптимально представлено в федеральном и республиканском избирательном законодательстве.

Гласность финансирования выборов необходимо дополнить эффективным механизмом ответственности за нарушение законодательства о финансировании выборов. Представляется, что законодатель должен идти не только по пути ужесточения финансовых санкций (штрафы, компенсации, возврат средств и т.д.) и усиления уголовной ответственности (как это делается сейчас), но прежде всего снимать с регистрации кандидатов и избирательные объединения, лишать их права на участие в следующих избирательных кампаниях. В настоящее время создание эффективного механизма ответственности за нарушения законодательства о финансировании выборов сдерживается отсутствием такого законодательства.

Большинство вопросов финансирования выборов в настоящее время решается всего лишь на основе инструкций как федерального, так и республиканского уровня.<sup>1</sup>

Учитывая разные источники финансирования выборов, автор считает необходимым принять аналогичные законы на республиканском уровне и, в частности, предлагает структуру проекта закона Республики Татарстан «О финансировании выборов в органы государственной власти Республики Татарстан и в органы местного самоуправления на территории Республики Татарстан».

Недостаточное отражение в республиканском избирательном законодательстве получил и такой элемент системы избирательного права, как общие принципы разграничения предметов ведения и полномочий в избирательной сфере между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. В лучшем случае там просто делается отсылка к федеральному законодательству.

В выводах по второй главе, в целом, автор отмечает, что взаимодействие избирательного законодательства Республики Татарстан и федерального избирательного законодательства имеет место прежде всего в области законодательного закрепления общей части системы избирательного права Российской Федерации. Избирательное законодательство Республики Татарстан в той или иной мере регулирует, наряду с федеральным избирательным законодательством, все основные элементы общей части системы избирательного права Российской Федерации. Оно закрепляет основное право граждан в Республике Татарстан избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления; устанавливает дополнительные гарантии реализации основного права избирать и быть избранным; закрепляет общие принципы подготовки и проведения выборов; устанавливает ответственность за нарушение республиканского законодательства о выборах; определяет предметы ведения и полномочия Республики Татарстан в избирательной сфере; устанавливает общие принципы организации и деятельности органов государственной власти в Республике Татарстан.

**Третья глава - "Организационно-правовые вопросы выборов в Республике Татарстан"** - содержит анализ влияния международных избирательных

---

<sup>1</sup> См., например: «Инструкция о порядке открытия и ведения счетов, учета, отчетности и перечисления денежных средств, выделенных Центральной избирательной комиссией Республики Татарстан, другим избирательным комиссиям в условиях казначейской системы исполнения республиканского бюджета Республики Татарстан» от 31 января 2001 года.

стандартов на развитие избирательного законодательства Республики Татарстан и определяет правовые формы, в которых находят свое выражение избирательные нормы республиканского значения.

**В первом параграфе "Международные избирательные стандарты и избирательное законодательство Республики Татарстан"** автор значительное внимание уделяет международно-правовым актам, которые выступают в качестве основы избирательного законодательства в Российской Федерации. К их числу относятся не только те источники, которые устанавливают принципы международного права (Устав ООН, Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года, Итоговый документ Венской встречи 1986 г. представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 15 января 1989 г.), но и международно-правовые документы, которые непосредственно определяют международную правосубъектность личности.

Так, ст. 21 Всеобщей Декларации прав человека от 10 декабря 1948 года зафиксировала право каждого человека принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей, а также критерии свободных выборов в демократических государствах: периодические выборы, нефальсифицированные выборы, всеобъемлющее избирательное право, равное избирательное право, тайное голосование или другие равнозначные формы, обеспечивающие свободу голосования. Данные критерии нашли свое воплощение прежде всего в федеральном законодательстве о выборах. Что касается Республики Татарстан как субъекта Российской Федерации, то реализация идей Всеобщей Декларации прав человека в избирательном законодательстве республики имела свои особенности.

С одной стороны, Конституция Республики Татарстан 1992 г. в редакции до 19 апреля 2002 года создавала правовые условия для инкорпорации международных избирательных стандартов в текущее законодательство Республики Татарстан о выборах (имеется в виду содержание старой редакции ч.1 ст. 21 Конституции Республики Татарстан, где говорилось о том, что всем гражданам Республики Татарстан гарантируются права и свободы, предусмотренные Конституцией Республики Татарстан в соответствии с общепризнанными нормами международного права, а также международными договорами Республики Татарстан), а с другой - не обеспечивала рекомендации Всеобщей Декларации прав человека о равном избирательном праве (создание административно-территориальных и территориальных



избирательных округов; особые требования к кандидатам, баллотировавшимся в Государственный Совет Республики Татарстан по административно-территориальным избирательным округам согласно старой редакции части 2 ст. 69 и части 2 ст. 70 Конституции Республики Татарстан).

Вторым по значимости международным документом в области регулирования избирательных отношений с участием граждан в Республике Татарстан выступает ст. 25 Международного Пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, который следуя принципам Всеобщей декларации прав человека, также закрепляет избирательное право в формулировках, характерных для внутригосударственного права: "каждый гражданин", "иметь без какой бы то ни было дискриминации", "право и возможность".

Следуя Международному Пакту о гражданских и политических правах, а также Конвенции ООН "О политических правах женщин" от 20 декабря 1952 года и Конвенции ООН "О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин" 1979 года, Конституция Российской Федерации применила положение о праве и возможности мужчин и женщин совместно с идеей их равенства (ч.3 ст.19 Конституции Российской Федерации). Данное положение было воспроизведено в Конституции Республики Татарстан лишь с внесением в неё изменений и дополнений 19 апреля 2002 года. Прежняя же редакция Конституции РТ провозглашала равные права и равные обязанности всех граждан Республики Татарстан, а также их равное право на защиту со стороны государства независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, политических взглядов, религиозных убеждений и иных обстоятельств.

Еще одна формулировка международного Пакта - "без какой бы то ни было дискриминации" - имеет непосредственное отношение к закреплению пассивного избирательного права при выборах Президента Республики Татарстан. Если старая редакция Конституции РТ 1992 года, в частности, предусматривала, что Президентом Республики Татарстан может быть избран гражданин республики, обладающий избирательным правом, постоянно проживающий на территории Республики Татарстан не менее 10 лет, (ч.1 ст. 108), то согласно ч.1 ст.91 новой редакции Конституции Республики Татарстан Президентом Республики Татарстан может быть избран гражданин в Республике Татарстан, обладающий избирательным правом. Проживание кандидата на территории республики и республиканское гражданство как условия для его выдвижения исключены.

Вместе с тем, новая редакция Конституции Татарстана сохранила требование о владении обоими государственными языками. Однако в литературе была высказана точка зрения о том, что такое требование к кандидатам на должность главы республики - препятствует осуществлению пассивного избирательного права теми гражданами, которые проживают на территории Республики Татарстан, но не владеют татарским языком как одним из государственных языков в Республике Татарстан.

Наконец, Международный Пакт о гражданских и политических правах 1966 года вновь воспроизвел некоторые из известных с 1948 года критерии признания выборов свободным волеизъявлением избирателей: подлинные выборы, периодические выборы, всеобщее равное избирательное право при тайном голосовании.

Помимо Всеобщей декларации прав человека и Международного Пакта о гражданских и политических правах, на становление и развитие современного избирательного законодательства Республики Татарстан оказали влияние: Конвенция о защите прав и основных свобод совместно со ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и свободах, а также Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 9 июля 1990 года и Парижская Хартия для новой Европы (Итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству Европы от 21 ноября 1990 года).

По мнению диссертанта, международные избирательные стандарты обогащают структуру избирательного права как субъектного права.

Во-первых, допустима корректировка возможности обладателя избирательного права прибегнуть к помощи и защите государства. Учитывая, что современные демократические государства берут на себя международную и конституционную обязанность соблюдать и защищать основные права и свободы человека (ст. 2 Конституции РФ; ст. 2 Конституции РТ в редакции от 19 апреля 2002 года), следует иметь в виду возможность носителя избирательного права требовать его защиты у государства.

Во-вторых, субъект избирательных правоотношений должен иметь возможность прибегнуть в соответствии с международными договорами РФ к обращению в международные организации по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

**Во втором параграфе третьей главы "Нормативно-правовое регулирование и практика выборов в Республике Татарстан» устанавливаются**

правовые формы, в которых содержатся нормы, регулирующие избирательный процесс в Республике Татарстан.

Прежде всего, нормативно-правовое регулирование избирательных действий в Республике Татарстан осуществляется актами конституционного значения: Конституцией Республики Татарстан, Декларацией о государственном суверенитете от 30 августа 1990 г. Договором Российской Федерации и Республики Татарстан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан" от 15 февраля 1994 года.

Конституция РТ 1992 года как правовой документ высшей юридической силы устанавливает систему источников избирательного права республиканского значения. Так, в период с 6.11.1992 по 19.04.2002 г. в систему источников избирательного права, действовавших на территории Республики Татарстан, входили, в частности, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Республики Татарстан, избирательные законы республики, акты Государственного Совета Республики Татарстан о толковании избирательных законов Республики Татарстан и т.д.

Закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Татарстан от 19 апреля 2002 года внес существенные коррективы в характер правового регулирования избирательных отношений, возникающих при организации и проведении республиканских и местных выборов. Как уже отмечалось, из нее была исключена специальная глава об избирательной системе, в настоящее время основной упор в правовом регулировании процесса выборов сделан на текущее избирательное законодательство (федеральное и республиканское).

Новая редакция Конституции Республики Татарстан внесла ряд существенных корректив в систему источников избирательного права, действующих на территории республики. К ним относятся общепризнанные принципы и нормы международного права; Конституция Российской Федерации, Конституция Республики Татарстан; федеральные законы; Договор Российской Федерации и Республики Татарстан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан" и ряд других источников, в том числе и новых - например, решений Конституционного суда Республики Татарстан.

Сопоставление прежних и действующих источников Республики Татарстан позволило диссертанту сделать ряд предложений, а именно:

а) об исключении отдельных элементов (к примеру, международные договоры Республики Татарстан);

б) о сохранении существовавших ранее пробелов (например, международные договоры Российской Федерации не называются в качестве источника избирательного права);

в) об усилении единства федеральных и республиканских законов, регулирующих избирательный процесс;

г) о восполнении пробелов (к примеру, включение в систему источников избирательного права Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а также решений Конституционного суда Республики Татарстан);

д) об уточнении правовых оснований существования среди источников избирательного права отдельных видов нормативных правовых актов Республики Татарстан (например, постановления и распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан);

е) об ограничении законодательной власти (к примеру, Конституция Республики Татарстан запрещает Государственному Совету Республики Татарстан и Президенту Республики Татарстан издавать законы, отменяющие или умаляющие избирательные права граждан);

ж) о пределах толкования законов Республики Татарстан о выборах Государственным Советом Республики Татарстан (имеется ввиду, что в Республики Татарстан не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы граждан, в том числе и избирательные).

Несмотря на существенные изменения в системе источников избирательного права Республики Татарстан, в ней пока еще и не нашли своего отражения ряд актов Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, Верховного Суда Республики Татарстан об отмене законов Республики Татарстан (полностью или частично) вследствие их противоречия федеральному законодательству, а также нормативных решений Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан и территориальных избирательных комиссий.

**В заключении** обобщаются итоги, формируются положения и выводы, отражающие теоретическую и практическую значимость исследования; высказываются рекомендации по совершенствованию избирательного законодательства.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

1. Фомин А.А. Выборы - институт власти народа // Журнал Татарстан. № 2. Казань. 2001. С.6-7.
2. Фомин А.А. Избирательные системы. Развитие избирательной системы в Российской Федерации. Особенности избирательной системы Республики Татарстан //Учебное пособие. Обществознание: политика и право. КГУ. Казань. 2003. С. 34-51.
3. Фомин А.А. Конституционное регулирование избирательных отношений в республиках Российской Федерации //Материалы межрегиональной научно-практической конференции. Конституционное развитие субъекта Российской Федерации: современные проблемы и пути их решения. Чебоксары. 2003. 342 с.
4. Фомин А.А. Выборы и референдумы //Журнал избирательной комиссии Свердловской области. - № 2. Екатеринбург. 2003. С. 10-13.
5. Фомин А.А. Статья 3 Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (о свободе выборов) и конституции республик в составе Российской Федерации // Прикамье и выборы. Пермская областная избирательная комиссия. - № 1. Пермь. 2003. С. 40-43.
6. Фомин А.А. Законодательство о выборах в органы государственной власти, местного самоуправления Республики Татарстан // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. № 1 (139). Москва. 2003. С. 113-117.
7. Фомин А.А. О соотношении норм международного и внутригосударственного права. Вестник Удмуртского университета. Правоведение. Ижевск. 2003. С.87-96.